worden beoordeeld, zodat er, waar artikel 58, lid 1, de invoering van produktiequota en het stellen van beperkingen aan de invoer van concurrerende produkten met elkander in verband brengt, van enig automatisme geen sprake kan zijn.

5. In artikel 58, lid 2, van het Verdrag wordt de Commissie bij haar keuze van de grondslag waarvan zij, in een gegeven economische situatie, voor een billijke vaststelling der quota zou willen uitgaan, niet aan banden gelegd. Redelijkerwijze kan niet worden weersproken dat de maatstaf van de daadwerkelijke produktie der ondernemingen, waarvan de Commissie meende te moeten uitgaan, een „billijke grondslag" in de zin van artikel 58, lid 2, kan zijn: zoals het in artikel 4 van beschikking nr. 2794/80 wordt uitgewerkt, maakt dit criterium een objectieve beoordeling mogelijk, met vermijding van de ongewisheden die optreden bij de evalutatie van een gegeven als de produktiecapaciteit, waarnaar gedeeltelijk slechts kan worden gegist; anderzijds maakt het een beperking van de totale produktie mogelijk zonder de posities, door de onderscheiden ondernemingen op de markt ingenomen, te wijzigen.

6. In de systematiek van algemene beschikking nr. 2794/80 zijn lid 3 en lid 4 van artikel 4 bedoeld om, ten behoeve van bepaalde ondernemingen, het resultaat te corrigeren dat door inaanmerkingneming van de in artikel 4, lid 1 en lid 2, omschreven referentieproduktiecijfers wordt verkregen. Die bepalingen zijn met name bedoeld om de referentieproduktiecijfers van bepaalde ondernemingen in dier voege aan te passen dat men enerzijds recht doet wedervaren aan het feit dat zij, in de betrokken periode, op grondslag van vrijwilligheid aan beperkingsprogramma's hebben deelgenomen, en anderzijds rekening houdt met de beperkingen die voor hen voortvloeien uit de controle, door de Commissie op nieuwe investeringen uitgeoefend.

In de gevoegde zaken 39, 43, 85 en 88/81

HALYVOURGIKI INC., vennootschap naar Grieks recht, gevestigd te Athene (zaken 39/81 en 85/81)

en

HELLENIKI HALYVOURGIA SA, te Piraeus gevestigde en vanuit Athene beheerde vennootschap naar Grieks recht (zaken 43/81 en 88/81),

vertegenwoordigd door de te Luxemburg gevestigde advocaat A. Elvinger, domicilie gekozen hebbende te diens kantore, 15, Côte d'Eich,

verzoeksters,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur M. van Ackere, als gemachtigde, bijgestaan door

F. Benyon, lid van de juridische dienst, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van de juridische dienst, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een verzoek om nietigverklaring van door de Commissie genomen individuele beschikkingen waarbij voor verzoeksters als ondernemingen in de ijzer- en staalindustrie, voor het eerste kwartaal van 1981, quota zijn vastgesteld voor de produktie van ruwstaal en walserijprodukten,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, G. Bosco, A. Touffait en O. Due, kamerpresidenten, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros en F. Grévisse, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusiën, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en procesverloop

In het derde kwartaal van 1980 vertoonde de vraag naar staal, op de markt van de Gemeenschap en op de wereldmarkt, een plotselinge daling: vergeleken met het toch al vrij zwakke derde kwartaal van 1979 daalden de bestellingen onverhoeds met 20 %; voor bestellingen uit de Gemeenschap bedroeg die daling 25 %.

De bezettingsgraad van de ijzer- en staalbedrijven van de Gemeenschap, die in het tweede kwartaal van 1980 ongeveer 70 % bedroeg, kwam in september

te liggen op 58 %, het laagste percentage ooit in de Gemeenschap geregistreerd; een verdere daling, tot minder dan 55 %, lag voor het vierde kwartaal in de lijn der verwachtingen. De zeer grote differentiatie van de produktievermindering, van onderneming tot onderneming en tussen de regio's, leidde inzoverre tot een in economisch en sociaal opzicht onevenwichtige situatie.

Tussen januari en september 1980 leidde de achteruitgang van de vraag in de Gemeenschap tot een daling van de staalprijzen; die daling bedroeg 13 %, terwijl de produktiekosten in dezelfde periode met 5 % waren gestegen.

De Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft derhalve gemeend dat de Europese ijzer- en staalindustrie in een toestand verkeerde waarin de verwezenlijking van de in artikel 3 van het EGKS-Verdrag omschreven doelstellingen, zoals de modernisering en herstructurering van de produktie, de verbetering van het levenspeil der werknemers en de regelmatige voorziening van de gemeenschappelijke markt, bijzonder hachelijk was geworden en dat de Gemeenschap zich in een uitgesproken crisisperiode bevond als bedoeld in artikel 58 van het Verdrag.

*Toen de haar ten dienste staande indi*recte middelen ondoelmatig en ongenoegzaam waren gebleken, heeft de Commissie gemeend, teneinde het evenwicht tussen vraag en aanbod te herstellen, rechtstreeks, en met dwingende maatregelen, in de produktie te moeten ingrijpen. Bij beschikking nr. 2794/80 van 31 oktober 1980 (PB L 291, blz. 1) heeft zij voor de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie een produktiequotastelsel ingevoerd.

Volgens artikel 2 van de beschikking stelt de Commissie per kwartaal quota vast voor de produktie van ruwstaal en vier categorieën walserijprodukten, te weten warmgewalst breedband en bandstaal gewalst op gespecialiseerde walsgroepen, kwartoplaat en stalen strippen, zware profielen (damwandplanken, breedflensbalken, overige balken en profielen, spoorwegmaterieel), lichte profielen (walsdraad in bossen, betonstaal en overig staafstaal).

*Volgens artikel 3, lid 1, van de beschik*king geschiedt die vaststelling voor elke onderneming op basis van de referentieproduktiecijfers en door toepassing, op die cijfers, van verminderingspercentages.

De berekening van de referentieproduktiecijfers, per kwartaal en per onderneming, is, zowel voor walserijprodukten als voor ruwstaal, geregeld in artikel 4 van de beschikking.

a) In lid 1 en lid 2 worden de volgende algemene voorschriften gegeven:

   1. Voor elke maand van het betrokken kwartaal wordt dezelfde maand in de periode van juli 1977 tot en met juni 1980 in aanmerking genomen gedurende welke het totaal van de produktie van de vier categorieën walserijprodukten het hoogst is geweest. De drie aldus gekozen, niet noodzakelijkerwijs op elkaar volgende maanden vormen de referentieperiode.

   2. De referentieproduktiecijfers voor ruwstaal en voor elk der vier categorieën walserijprodukten zijn gelijk aan de respectieve produktiecijfers tijdens de referentieperiode.

b) In de leden 3, 4 en 5 worden bijzondere gevallen omschreven waarin de referentieproduktiecijfers — en dus de quota — worden verhoogd.

Volgens lid 3 heeft de Commissie, volgens bepaalde maatstaven, de referentieproduktiecijfers te verhogen van ondernemingen waar de gemiddelde bezettingsgraad der produktiemogelijkheden tien procentpunten lag beneden de gemiddelde bezettingsgraad van dezelfde installaties van de andere ondernemingen van de Gemeenschap gedurende de jaren 1977, 1978 en 1979.

Volgens lid 4 past de Commissie, wanneer een onderneming ingevolge een naar behoren aangemeld investeringsprogramma, waarvoor de Commissie geen negatief advies heeft gegeven, na 1 juli 1980 een nieuwe installatie in bedrijf stelt, onder bepaalde voorwaarden en met inachtneming van bepaalde grenzen, de referentieproduktiecijfers van die onderneming aan.

Lid 5 voorziet een verhoging van de referentieproduktiecijfers „om rekening te houden met de herstructurering."

Voor walserijprodukten werd het op de *referentieproduktiecijfers toegepaste* verminderingspercentage, dat voor het vierde kwartaal van 1980 was vastgesteld bij artikel 5, lid 1, van beschikking nr. 2794/80, voor het eerste kwartaal van 1981 bij artikel 1 van beschikking nr. 3381/80 van de Commissie van 23 december 1980 (PB L 355, blz. 37) als volgt vastgesteld:

Categorie I	warmgewalst breedband en bandstaal gewalst op gespecialiseerde walsgroepen	27,73 %
Categorie II	kwartoplaat en stalen strippen	22,76 %
Categorie III	zware profielen (damwandplanken, breedflensbalken, overige balken en profielen, spoorwegmaterieel)	19,59 %
Categorie IV	lichte profielen (walsdraad in bossen, betonstaal en overig staafstaal)	27,64 %

Voor ruwstaal komt het door de Commissie aan de ondernemingen medegedeeld verminderingspercentage volgens artikel 5, lid 2, van beschikking nr. 2794/80 overeen met het volgens de referentieproduktiecijfers van elk van deze categorieën produkten gewogen gemiddelde van de verminderingspercentages van de vier categorieën walserijprodukten.

Volgens artikel 14 der beschikking kan een onderneming, wanneer de bij de beschikking en haar uitvoeringsmaatregelen opgelegde produktie- of leveringsbeperkingen voor haar uitzonderlijke moeilijkheden doen rijzen, zich tot de Commissie wenden. De Commissie onderzoekt het geval in het licht van de doelstellingen van de beschikking zo spoedig mogelijk en gaat in voorkomend geval tot aanpassing van de bepalingen der beschikking over.

In artikel 2 van de akte van 24 mei 1979 betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Helleense Republiek en de aanpassingen van de Verdragen (PB L 291, blz. 17; hierna te noemen: de Toetredingsakte) is bepaald dat „de oorspronkelijke Verdragen en de door de instellingen van de Gemeenschappen genomen besluiten" „vanaf de toetreding verbindend zijn" voor de Helleense Republiek „en in deze Staat toepasselijk onder de voorwaarden voorzien in deze Verdragen en in deze Akte."

Op grondslag van (met name artikel 2 van de) Toetredingsakte, artikel 3 van

beschikking nr. 2794/80 en van beschikking nr. 3381/80, heeft de Commissie in de maanden januari en februari 1981 de Griekse ijzer- en staalondernemingen in kennis gesteld van hun referentieproduktiecijfers en produktiequota — na toepassing van de verminderingspercentages — voor het eerste kwartaal van 1981. Die quota berustten op referentieproduktiecijfers die waren berekend volgens artikel 4, lid 1 en lid 2, van beschikking nr. 2794/80.

Zo heeft de Commissie, bij telex van 19 januari, ook de firma's Halyvourgiki Incl., Metallurgiki Halyps SA en Helleniki Halyvourgia SA in kennis gesteld van hun referentieproduktiecijfers en produktiequota voor het eerste kwartaal van 1981, zoals vastgesteld bij individuele beschikkingen van onderscheidenlijk 19 januari, 3 februari en 20 januari 1981; die beschikkingen zijn op 3 februari 1981 aan betrokkenen betekend.
De aldus vastgestelde cijfers waren de navolgende:

a) voor Halyvourgiki Inc.

	referentieproduktiecijfers				vermindering	quota 1e kwartaal 1981
	januari 1980	februari 1980	maart 1979	totaal		
	tonnen	tonnen	tonnen	tonnen	%	tonnen
walserijprodukten						
groep I	24 433	31 681	35 367	91 484	27,73	66 113
groep II	7 213	5 664	5 436	18 313	22,76	14 145
groep III	—	—	—	—	—	—
groep IV	30 713	32 250	30 567	93 530	27,64	67 678
totaal I-IV	62 359	69 595	71 370	203 324		147 936
ruwstaal	34 323	37 908	31 156	103 387	27,24	75 224

b) voor Helleniki Halyvourgia SA

	referentieproduktiecijfers				vermindering	quota 1e kwartaal 1981
	januari 1980	februari 1980	maart 1979	totaal		
	tonnen	tonnen	tonnen	tonnen	%	tonnen
walserijprodukten						
groep I	—	—	—	—	—	—
groep II	—	—	—	—	—	—
groep III	—	—	—	—	—	—
groep IV	11 196	10 476	10 625	32 297	27,64	23 370
totaal I-IV	11 196	10 476	10 625	32 297		23 370
ruwstaal	11 577	12 225	12 530	36 332	27,64	26 289

Krachtens artikel 33 van het EGKS-Verdrag hebben vijf Griekse ijzer- en staalondernemingen, waaronder de vennootschappen Halyvourgiki Inc. (zaak 39/81), Metallurgiki Halyps SA (zaak 41/81) en Helleniki Halyvourgia SA (zaak 43/81) op 19 en 20 februari 1981 nietigverklaring gevorderd van de beschikkingen tot vaststelling van de produktiequota voor het eerste kwartaal 1981, met verzoek om opschorting overeenkomstig artikel 39 van het EGKS-Verdrag en artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering.

Bij beschikking van 13 mei 1981 heeft het Hof de vijf zaken, ingeschreven onder nrs. 39/81, 40/81, 41/81, 42/81 en 43/81, voor de behandeling en de uitspraak gevoegd.

Nadat twee van de betrokken ondernemingen hadden gedesisteerd, heeft het Hof bij beschikking van 16 september 1981 de zaken nrs. 40/81 en 42/81 op de rol doen doorhalen, met veroordeling van elk van beide verzoekers in $^1/_5$ van de tot dan toe gemaakte kosten, die op het kort geding gevallen daaronder begrepen.

De schriftelijke behandeling van de zaken 39/81 (Halyvourgiki Inc.), 41/81 (Metallurgiki Halyps SA) en 43/81 (Halyvourgia SA) heeft een normaal verloop gehad.

Nadat vier van de vijf verzoeksters in kort geding hun eis hadden laten varen, heeft de president van het Hof op 20 maart 1981 in de zaak 41/81R (Metallurgiki SA) een beschikking genomen.

In de opmerkingen van de betrokken Griekse ondernemingen en, in één geval, in de inlichtingen ter plaatse door haar eigen controleurs ingewonnen, had de Commissie aanleiding gevonden op 13 maart 1981 beschikkingen vast te stellen, waarbij zij haar oorspronkelijke beschikkingen betreffende de produktiequota voor het 1e kwartaal van 1981 wijzigde.

a) Zo werden de produktiequota voor het eerste kwartaal van 1981, wat Halyvourgiki betreft, bij beschikking van 13 maart 1981, vastgesteld ter uitvoering van onder meer de artikelen 14 en 5, lid 2, van beschikking nr. 2794/81, als volgt gewijzigd:

	quota volgens beschikking van 19 januari 1981	quota volgens beschikking van 13 maart 1981
	tonnen	tonnen
walserijprodukten		
groep I	66 113	91 481
groep II	14 145	—
groep III	—	—
groep IV	67 678	86 275
ruwstaal	75 224	187 775

b) Voor Helleniki Halyvourgia SA werd de oorspronkelijke beschikking bij beschikking van 13 maart 1981 krachtens artikel 14 van beschikking nr. 2794/80 als volgt gewijzigd:

	quota volgens beschikking van 20 januari 1981	quota volgens beschikking van 13 maart 1981
	tonnen	tonnen
walserijprodukten		
groep IV	23 370	32 297
ruwstaal	26 289	36 322

Op 13 april 1981 hebben de firma's Halyvourgiki Inc. en Helleniki Halyvourgia SA, alsook twee andere Griekse ijzer- en staalondernemingen nietigverklaring gevorderd van de wijzigingsbeschikkingen van de Commissie de dato 13 maart 1981.

Bij beschikking van 13 mei 1981 heeft het Hof de vier zaken nrs. 85/81, 86/81, 87/81 en 88/81 voor de behandeling en de uitspraak gevoegd.

Nadat twee van de betrokken ondernemingen hadden gedesisteerd, heeft het Hof bij beschikking van 16 september 1981 de zaken nrs. 86 en 87/81 op de rol doen doorhalen, met veroordeling van elk der beide verzoekers in ¼ van de tot dan toe gemaakte kosten.

De schriftelijke behandeling van de zaken 85/81 (Halyvourgiki Inc.) en 88/81 (Helleniki Halyvourgia SA) heeft een normaal verloop gehad; verzoeksters hebben afgezien van het nemen van een conclusie van repliek.

Onder nr. 121/81 werd op 15 mei 1981 een beroep ingeschreven, door de firma Metallurgiki Halyps SA ingesteld tegen een beschikking van de Commissie de dato 14 april 1981 tot wijziging van haar produktiequota, zoals die bij beschikking van 3 februari 1981 waren vastgesteld.

De schriftelijke behandeling van die zaak heeft een normaal verloop gehad; verzoekster heeft afgezien van het nemen van een conclusie van repliek.

Bij beschikking van 30 september 1981 heeft het Hof voor de mondelinge behandeling en de uitspraak, de voeging gelast van de zaken 39/81, 41/81, 43/81, 85/81, 88/81 en 121/81.

Op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, heeft het Hof besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling van die zaken over te gaan.

Ter terechtzitting van 10 november 1981 heeft de vennootschap Metallurgiki Halyps SA, vertegenwoordigd door E. Arendt, advocaat te Luxemburg, het Hof verzocht de voeging van zaken nrs. 41/81 en 121/81 met de andere gevoegde zaken ongedaan te maken en de mondelinge behandeling van deze beide zaken uit te stellen; subsidiair heeft de vennootschap aangeboden afstand van de instantie te doen. Gehoord de Commissie en de advocaat-generaal en na gehouden raadkamer heeft het Hof zich ter terechtzitting in die zin uitgesproken dat geen redenen waren aangevoerd die zijns inziens een ongedaanmaking van de voeging ten aanzien van de zaken 41/81 en 121/81 vermochten te rechtvaardigen, doch dat aan de vennootschap Metallurgiki Halyps SA akte van de gedane afstand van instantie dient te worden verleend.

Op 10 november heeft het Hof in die zin een beschikking genomen, met last tot doorhaling ter rolle van de zaken 41/81 en 121/81 en aanhouding van de uitspraak inzake de kosten.

Ter terechtzitting van 10 november 1981 is de zaak door verzoeksters Halyvourgiki Inc. en Helleniki Halyvourgia SA, vertegenwoordigd door de advocaat Elvinger, en de Commissie, vertegenwoordigd door de heer Van Ackere, bepleit.

Bij beschikking van 25 november 1981 heeft het Hof verzoekster Metallurgiki Halyps SA in de zaken 41/81 en 121/81 veroordeeld haar eigen kosten te dragen alsmede een derde van de kosten, door de Commissie tot aan de afstand der instantie gemaakt in de gevoegde zaken

39, 41, 43, 85, 88 en 121/81. Bij dezelfde beschikking is ten aanzien van de kosten, gevallen op het kort geding 41/81 R, met betrekking waartoe de president bij beschikking van 20 maart 1981 de uitspraak had aangehouden, verstaan dat partijen de eigen kosten zullen dragen.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 12 januari 1982 zijn conclusie genomen.

II — Conclusies van partijen

Verzoeksters concluderen dat het den Hove behage:

a) *in de zaken 39/81 en 43/81:*

— de besluiten van 19 onderscheidenlijk 20 januari 1981, waarbij de Commissie voor elk van beide verzoeksters de produktiequota heeft vastgesteld, bedoeld in beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80, nietig te verklaren;

— de Commissie in de op het geding gevallen kosten te verwijzen;

b) *in de zaken 85/81 en 88/81:*

— verzoeksters akte te verlenen dat zij hun beroep tegen de beschikkingen van de Commissie van 19 en 20 januari 1981 handhaven;

alsook:

— de gewijzigde tekst van die beschikkingen, zoals vervat in de brieven van de Commissie de dato 13 maart 1981, nietig te verklaren;

— de Commissie in de op het geding gevallen kosten te verwijzen.

De *Commissie* concludeert in alle zaken dat het den Hove behage:

— de beroepen ongegrond te verklaren;

— verzoeksters in de kosten te verwijzen.

III — Middelen en argumenten van partijen

Tot staving van hun eis dat de te hunnen aanzien genomen individuele beschikkingen zullen worden nietigverklaard, betogen *verzoeksters* dat de algemene beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80, waarop zij berusten, enerzijds op ijzer- en staalondernemingen van de Helleense Republiek niet van toepassing, althans te hunnen aanzien nietig zijn en anderzijds, wegens schending van wezenlijke vormvoorschriften, onvoldoende redengeving en schending van het EGKS-Verdrag, en wel met name van de artikelen 58 en 74 van dat Verdrag, onrechtmatig moeten worden verklaard.

De *Commissie* is van mening dat de beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80 krachtens de Toetredingsakte op de Griekse ijzer- en staalondernemingen van toepassing en te hunnen aanzien wel degelijk rechtsgeldig zijn; ook zouden die beschikkingen met het EGKS-Verdrag in overeenstemming en behoorlijk met redenen omkleed zijn.

A — De toepasselijkheid van beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80 op de Griekse ijzer- en staalondernemingen

Verzoeksters achten de algemene beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80 te hunnen aanzien niet toepasselijk, althans nietig.

a) De beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80 zouden niet zijn te beschouwen als besluiten, genomen door de instellingen van de Gemeenschap, zoals die door de toetreding van Griekenland waren uitgebreid, immers vóór de toetredingsdatum, 1 januari 1981, zijn vastgesteld.

Omdat zij van later datum waren dan de toetredingsdocumenten, zou ook ondertekening of bekrachtiging in het kader van die documenten achterwege zijn ge-

bleven; er konden dus met betrekking tot die beschikkingen geen overgangsbepalingen overeenkomstig artikel 9 van de Toetredingsakte worden vastgesteld, noch ook waren met betrekking tot die beschikkingen, als besluiten van de instellingen, aanpassingen volgens de artikelen 21 en 22 der Akte mogelijk.

Weliswaar zijn besluiten van de instellingen der Gemeenschappen volgens artikel 2 van de Toetredingsakte „vanaf de toetreding" verbindend voor de Helleense Republiek; verzoeksters weerspreken het beginsel van de toepasselijkheid der communautaire bepalingen en besluiten op zichzelf geenszins. Het kan in zoverre echter alleen gaan om toekomstige besluiten, terwijl volgens genoemd artikel 2 van de Toetredingsakte voor die toepasselijkheid de voorwaarden zouden gelden die zijn „voorzien . . . in deze Akte." Het mag er, zolang zulks niet uitdrukkelijk is bepaald, niet voor worden gehouden dat de Helleense Republiek bij Verdrag toekomstige, bij de verdragsluiting onbekende en inhoudelijk volkomen onbepaalde besluiten, vast te stellen door instellingen waarvan Griekenland geen deel uitmaakte en zonder dat zij erin zou worden gekend, bij voorbaat heeft aanvaard.

De aan toetreding tot het Verdrag verbonden delegatie van soevereine bevoegdheden is zonder participatie van de betrokken staat op het niveau van de instellingen van de Gemeenschap niet denkbaar; van een willens en wetens aanvaarde gebondenheid aan bepalingen waarvan in het Toetredingsverdrag en in de besluiten van de door Griekenlands deelneming daadwerkelijk „uitgebreide" instellingen geen sprake is, en van de daarin besloten liggende prijsgave van soevereine rechten zonder begrenzing naar ruimte en tijd, zou slechts sprake kunnen zijn wanneer het met zoveel woorden en ondubbelzinnig in het Toetredingsverdrag zou zijn voorzien.

Zomin als in artikel 2, is er in artikel 9, dat ten aanzien van besluiten der instellingen overgangsbepalingen voorziet, sprake van toekomstige besluiten.

Als „communautaire verworvenheid" zijn te beschouwen de ten tijde van het Toetredingsverdrag bestaande of door dat Verdrag aangepaste verdragen en besluiten der instellingen.

b) Weliswaar is in artikel 146 van de Toetredingsakte gedacht aan het bij toetreding van kracht worden van bepaalde niet in de Akten besloten liggende „aanpassingen" van besluiten, door de communautaire instellingen vóór toetreding door de instellingen genomen, maar het kan daarbij slechts gaan om aanpassingen en niet om de Akten zelf, en de bedoeling is ook alleen zulke besluiten met de bepalingen van de Toetredingsakte in overeenstemming te brengen. De hierbedoelde „besluiten van de instellingen" zijn kennelijk reeds bekende en in werking getreden besluiten, die vanwege de veelvuldigheid der regelingen niet overeenkomstig de artikelen 21 en 22 van de Toetredingsakte konden worden aangepast; ook al gaat het dus slechts om aanpassingen en niet om nieuwe besluiten, zij konden er slechts komen buiten de nieuwe Lid-Staat om en zonder dat die Lid-Staat op het niveau der communautaire instellingen vertegenwoordigd was.

Artikel 146 van de Toetredingsakte is kennelijk limitatief van aard; het wil de nog niet door toetreding van Griekenland uitgebreide instellingen van de Gemeenschap aanpassingen van de besluiten der instellingen mogelijk maken; nieuwe besluiten van de nog niet uitgebreide instellingen dekt het artikel niet.

Aangenomen dat artikel 146 van de Toetredingsakte zou kunnen worden geacht te zijn geschreven voor besluiten, na het Verdrag en vóór het van kracht worden

der toetreding genomen, dan zou het ervoor moeten worden gehouden dat het tot aanpassing van zulke toekomstige besluiten verplicht; in casu zou de Commissie dan, na vaststelling van beschikking nr. 2794/80, aan aanpassing aan de Griekse situatie niet kunnen ontkomen.

c) De in de slotakte de dato 28 mei 1979 van de toetredingsdocumenten (PB L 291, blz. 191) omschreven voorlichtings- en overlegprocedure voorzien met het oog op de aanvaarding van bepaalde besluiten en andere maatregelen, in het tijdvak vóór toetreding — bij de slotakte van 28 mei 1979 — te nemen, moest met het oog op de „aanpassingen" bedoeld in artikel 146 van de Toetredingsakte, reeds toepassing vinden. Gezien artikel 146 junctis de bepalingen betreffende voorlichtings- en overlegprocedure, mag het er niet voor worden gehouden dat de nieuwe Lid-Staat, ofschoon geïnformeerd casu quo geconsulteerd, tussen de ondertekening en de inwerkingtreding van de Toetredingsakte zich slechts zou hebben te gedragen naar — en neer te leggen bij — besluiten van regelgevende aard, genomen door instellingen waarin voor die staat nog geen plaats is ingeruimd.

In ieder geval wordt er noch in de — uitvoerige — overwegingen van de considerans noch in de „consultatie-preambule" van beschikking nr. 2794/80 van aan Griekenland verstrekte voorlichting gewag gemaakt. Naar administratief recht behoort aan beschikkingen in beginsel hun rechtmatigheid te kunnen worden afgelezen; wordt er over de vervulling van een formaliteit of wezenlijke procedure gezwegen, dan vervalt de mogelijkheid van tegenbewijs (tegen het vermoeden van onrechtmatigheid), waarmede de beschikking nietig wordt.

Zulk een nietigheid zou slechts relatief zijn: zij zou beschikking nr. 2794/80 slechts treffen voor zover die beschikking op Griekenland betrekking heeft.

Voorts zou die beschikking jegens Griekenland ook wegens ontbrekende of ongenoegzame redengeving nietig moeten worden verklaard: in casu ontbreekt bijvoorbeeld, wat de toekomstige inwerkingtreding der beschikking in Griekenland betreft, iedere redengeving, terwijl de situatie in dat land als geheel buiten beschouwing blijft.

d) Dat beschikking nr. 2794/80 op de Helleense Republiek niet kan worden toegepast, blijkt reeds uit de redengeving en de inhoud dier beschikking: de gegevens welke, in de overwegingen, worden gehanteerd met betrekking tot de daling van de vraag en de aanwezigheid van een uitgesproken crisistoestand, zijn uitsluitend representatief voor de toestand in de Gemeenschap zonder Griekenland; de vaststelling dat de ondernemingen vrijwillig aangegane individuele verplichtingen niet zijn nagekomen en zich voor de toekomst niet wilden voegen, kan uiteraard niet de Griekse ondernemingen betreffen; de uitvoeringsbepalingen betreffende de vaststelling der quota, besloten liggende in artikel 4, lid 3 en lid 4, maken het ten duidelijkste niet mogelijk om ten aanzien van ondernemingen die in eerdere jaren geen deel van de gemeenschappelijke markt uitmaakten, tot aanpassing over te gaan; van vaststelling der quota op grondslag van de werkelijke produktie in de jaren 1977-1980 kan ten enenmale geen sprake zijn bij de Griekse ondernemingen die in die jaren geen deel uitmaakten van de gemeenschappelijke markt en niet hebben kunnen profiteren van de bescherming, hetzij aan de andere Lid-Staten hetzij aan derde landen geboden en niet alleen verstoken zijn gebleven van de door de Gemeenschap gecreëerde steunvoorzienin-

gen, maar tengevolge van de communautaire protectie, zowel door toedoen van de Lid-Staten als door toedoen van derde landen, sterk onder druk zijn komen te staan; in de terminologie van de artikelen 25 en 29 van de Toetredingsakte lagen de invoerrechten tussen de Gemeenschap en de Helleense Republiek in 1981 nog op 90 %.

e) Tegen de stelling der Commissie, volgens welke het standpunt van verzoeksters erop neer zou komen dat Griekenland voor altijd onttrokken zou zijn aan de toepasselijkheid van al hetgeen de Gemeenschappen in 19 jaren aan regelgevende arbeid hebben geleverd, dient te worden ingebracht dat de uitlegging en toepassing van een verdrag niet kan geschieden volgens pure opportuniteitsoverwegingen, waarnaast vooral ook dient te worden gewezen op de praktijk: vanwege de volkomen uitzonderlijke situatie waarin Griekenland zich bevond, had er per 1 januari 1981 een aanvullende beschikking ex artikel 58 van het EGKS-Verdrag moeten komen, omdat verordening nr. 2794/80 zich er kennelijk niet toe leende op die staat te worden toegepast.

De *Commissie* verwerpt alle argumenten voorgedragen ten betoge dat de hierbedoelde algemene beschikkingen, wat de Griekse ijzer- en staalondernemingen betreft, als niet-toepasselijk of niet-rechtsgeldig zouden zijn te beschouwen.

a) In artikel 2 van de Toetredingsakte wordt een fundamenteel beginsel gehuldigd: de bepalingen die op 31 december 1980 als „communautaire verworvenheid" waren te beschouwen, ofwel de oorspronkelijke verdragen en de tot die datum door de instellingen van de Gemeenschap vastgestelde besluiten, gelden sinds 1 januari 1981, datum van Griekenlands toetreding, ook voor dat land. Daar Griekenland ten volle lid van de Gemeenschappen was geworden, had het ook alle verplichtingen te aanvaarden welke op genoemde datum op de negen oude Lid-Staten rustten. Een andere oplossing ware eenvoudig ondenkbaar: het mag er niet voor worden gehouden dat Griekenland eenvoudigweg valt buiten het toepassingsgebied van alle regelgevende besluiten, door de Gemeenschappen tussen de ondertekening van de toetredingsdocumenten en hun inwerkingtreding vastgesteld.

Wèl is het zo dat de besluiten der communautaire instellingen op Griekenland van toepassing zijn onder de voorwaarden, voorzien in de Akte van toetreding, hetgeen enerzijds betekent dat het moet komen tot de „aanpassingen" die als gevolg van de toetreding van een tiende lid tot de Gemeenschappen — en de daarmede samenhangende uitbreiding van hun geografisch toepassingsgebied — noodzakelijk zijn geworden, terwijl de Toetredingsakte zelf, met name in zijn artikel 9, afwijkende bepalingen en overgangsmaatregelen voorziet.

Wat de ijzer- en staalindustrie betreft: er zijn speciale bepalingen voorzien met het oog op de geleidelijke invoering van het „eengemaakte" EGKS-tarief (artt. 32-34) en voor de prijsvormingsstelsels van de ondernemingen in de ijzer- en staalsector (art. 129); nergens is daarentegen bepaald dat maatregelen krachtens artikel 58 van het EGKS-Verdrag voor Griekenland niet kunnen gelden of aldaar alleen tot toepassing kunnen komen onder specifieke, van de commune rechtsregelen afwijkende voorwaarden.

Tot andere „aanpassingen" van de besluiten der instellingen dan in de Toetredingsakte zelve casu quo haar bijlagen zijn voorzien, is in voorkomend geval, vóór toetreding van Griekenland, door de instellingen overgegaan volgens de procedure van artikel 146, lid 2, der Toetredingsakte. Het zou er daarbij om gegaan zijn de besluiten der instellingen met de bepalingen van de Toetredingsakte in overeenstemming te brengen; zulke eventuele aanpassingen zouden van

technische aard zijn geweest en een aanvullend karakter hebben gedragen of ook besluiten hebben betroffen die tussen de vaststelling van de toetredingsdocumenten en de toetredingsdatum waren vastgesteld dan wel zij zouden, meer in het algemeen, in de handelingen van de instellingen alle wijzigingen hebben aangebracht die, in verband met de nieuwe, tijdelijke voorschriften van de Toetredingsakte, nodig waren gebleken. Alle vóór toetreding door de instellingen van de Gemeenschappen vastgestelde besluiten gelden, zolang het tegendeel niet is bepaald, voor Griekenland zo goed als voor de andere leden van de Gemeenschappen, onverminderd de aanvullingen, besloten liggende in mogelijkerwijs noodzakelijk geachte aanpassingen.

b) Tot aanpassingen als bedoeld in artikel 146 van de Toetredingsakte behoefde het slechts te komen in situaties waarin er rekening moest worden gehouden met speciale bepalingen, in die Akte mogelijkerwijs voor Griekenland voorzien; daarvan is in verband met de toepassing van de artikelen 47 en 58 van het EGKS-Verdrag geen sprake geweest.

c) Aan de slotakte is gehecht een overeenkomst betreffende de procedure tot vaststelling van bepaalde besluiten en maatregelen, in het tijdvak vóór toetreding te nemen; daaruit blijkt wel dat besluiten, door de Raad in de interimperiode genomen, ook voor Griekenland bedoeld waren; welke zin zou het anders hebben gehad Griekenland bij de voorbereiding te betrekken?

d) Aan de voorlichtingsprocedure heeft men zich jegens de Helleense Republiek ook gehouden; om overleg in het kader van het Interimcomité heeft Griekenland niet gevraagd. In de redengeving van beschikking nr. 2794/80 behoefde geen melding te worden gemaakt van een consultatie die achterwege was gebleven. In ieder geval behoeven enkel en alleen maatregelen die besloten liggen in de besluiten der instellingen, met redenen te worden omkleed.

e) In de redengeving van algemene besluiten kan de bijzondere situatie der onderscheiden ondernemingen in de ijzer- en staalsector, per — oude of nieuwe — Lid-Staat, niet in aanmerking worden genomen. Beschikking nr. 2794/80 betreft, in het algemeen, alle ijzer- en staalondernemingen van de Gemeenschap, zoals die eruit ziet op het tijdstip waarop de bepalingen der beschikking tot toepassing komen.

Overigens heeft men de belangen van de Griekse ijzer- en staalindustrie recht doen wedervaren in de overgangsmaatregelen van de Toetredingsakte; voor het geval van toepassing van artikel 58 van het EGKS-Verdrag is daarin evenwel voor Griekenland geen afwijking voorzien. De behoefte aan nieuwe specifieke maatregelen ten behoeve van dat land heeft zich ook niet doen gevoelen bij de vaststelling van de beschikking inzake de quota. Dat de Griekse ondernemingen niet bij de eerder genomen anti-crisismaatregelen zijn betrokken, was geen reden hen van het stelsel der produktiequota uit te sluiten, en zij hebben daarvan geen nadeel ondervonden, integendeel.

B — De motiveringsklacht

Verzoeksters wijzen erop dat de Commissie volgens artikel 58, lid 1, van het EGKS-Verdrag „een stelsel van produktiequota" invoert, „vergezeld voor zover nodig van de maatregelen, bedoeld in artikel 74"; in haar beschikking tot uitvoering van artikel 58 moest de Commissie zich dan ook onvermijdelijk uitspreken over de vraag of het in te voeren stelsel

met zulke maatregelen gepaard diende te gaan. Maar niet alleen wordt in de preambule van beschikking nr. 2794/80 naast andere bepalingen niet ook artikel 74 genoemd; ook in haar considerans en artikelen verwijst zij nergens naar dat artikel.

De artikelen 58 en 74 zijn zozeer met elkander verweven dat er, althans ten aanzien van de materie bedoeld in alinea 1, sub 3, van artikel 74, geen op een dezer bepalingen gebaseerde beschikking kan worden genomen waarbij niet tevens de toepassing der andere bepaling is overwogen. Toepassing van artikel 58 brengt dus noodzakelijkerwijze mede dat ook de „behoefte" aan toepassing van artikel 74 wordt onderzocht, welk onderzoek dan, naar gelang van de gebleken „behoefte", moet worden gevolgd door het beluit artikel 74 al dan niet tot toepassing te doen komen.

Waar van zulk een onderzoek en/of van de juistheid van de slotsom waartoe het voerde, niet is gebleken, is de toepassing, in beschikking nr. 2794/80 aan artikel 58 gegeven, ongenoegzaam met redenen omkleed.

De *Commissie* meent dat de verwevenheid tussen de artikelen 58 en 74 van het EGKS-Verdrag ten aanzien van elk van beide artikelen tot heel verschillende gevolgen leidt: in de motivering van de invoering van kwantitatieve beperkingen als bedoeld in artikel 74, eerste alinea, sub 3, moet worden overwogen dat aan de voorwaarden van artikel 58 is voldaan; daarentegen verwijst artikel 58 niet naar de in artikel 74 voorziene voorwaarden, zodat artikel 74 in de redengeving van de beschikking krachtens artikel 58 ook niet behoeft te worden vermeld, tenzij bepalingen van de beschikking op dat artikel mochten berusten, welk geval zich ten aanzien van beschikking nr. 2794/80 niet voordoet.

In ieder geval behoeven in besluiten van de instellingen enkel en alleen de bij die besluiten genomen en in die besluiten besloten liggende maatregelen te worden gemotiveerd.

C — De grief dat de artikelen 58, lid 1, en 74 van het EGKS-Verdrag zouden zijn geschonden

Verzoeksters zijn van mening dat, waar artikel 58, eerste alinea, van het EGKS-Verdrag in casu ongetwijfeld mocht worden ingeroepen, het niet tevens treffen van maatregelen als bedoeld in artikel 74, schending van elk van beide bepalingen inhoudt.

Dat de Commissie over discretionaire bevoegdheden beschikt, wil niet zeggen dat de rechtmatigheid van een besluit niet tot maatregelen als bedoeld in artikel 74 over te gaan, aan rechtscontrole onttrokken is: het Hof mag nagaan of aan de beschikking een juiste toepassing van het Verdrag ten grondslag ligt.

In casu was niet alleen de beperking van de produktie in de landen van de Gemeenschap op zichzelf onvoldoende om het aanbod tot het niveau van de vraag terug te brengen; daarnaast dient er vooral op te worden gewezen dat men met ingang van het eerste kwartaal van 1981, gezien de ontoereikendheid der overigens, al dan niet eenzijdig, genomen maatregelen, door alleen de produktie in de Lid-Staten te verlagen, eo ipso aan producenten in derde landen een groter aandeel in de communautaire markt bood.

De *Commissie* wijst erop dat het een kwestie van beleidskeuze is hoe er moet worden geoordeeld over de vraag of er, naast maatregelen krachtens artikel 58,

ook behoefte bestaat aan maatregelen krachtens artikel 74; daarbij moet het nut van maatregelen betreffende de import, hetgeen in feite betekent: het nut van kwantitatieve beperkingen, worden afgewogen tegen de vraag of zulke beperkingen zich verdragen met de verplichtingen, door de Gemeenschap, met name jegens derde landen, in het kader van de GATT aangegaan, alsook tegen de gevolgen welke aan de invoering van kwantitatieve beperkingen verbonden kunnen zijn voor de communautaire exporten in het algemeen en de export van de produkten der ijzer- en staalindustrie in het bijzonder. Op grond van haar beoordeling van een en ander en in aanmerking genomen de verschillende reeds genomen — in sommige gevallen op artikel 74 berustende — maatregelen, alsook de maatregelen die mèt de beschikking tot invoering van de quotaregeling moesten worden genomen, heeft de Commissie gemeend de quotaregeling niet vergezeld te moeten doen gaan van flankerende maatregelen ten aanzien van de invoer — krachtens artikel 74 of anderszins —; de regeling was reeds voldoende geflankeerd („vergezeld").

De juistheid van dit oordeel is ook niet door de praktijk gelogenstraft.

D — De grief dat er zou zijn gediscrimineerd

Verzoeksters wijzen erop dat produktiequota volgens artikel 58, lid 2, eerste alinea, van het EGKS-Verdrag moeten worden vastgesteld „op een billijke grondslag . . ., . . . rekening houdend met de beginselen omschreven in de artikelen 2, 3 en 4" van het Verdrag.

a) Artikel 4, lid 3, van beschikking nr. 2794/80 kon evenwel niet worden toegepast op ondernemingen die geen deel van de Gemeenschap uitmaakten en daarom aan door de Commissie opgestelde leveringsprogramma's niet konden deelnemen; lid 4 van het artikel is niet toepasselijk, voor zover er met betrekking tot het investeringsprogramma der ondernemingen, om dezelfde reden, niet door de Commissie kon worden geadviseerd. Beschikking nr. 2794/80 zou dus ten duidelijkste tussen deze laatste groep ondernemingen en de overige categorieën discrimineren.

b) Uitlegging van artikel 14 van beschikking nr. 2794/80 brengt een nieuwe discriminatie aan het licht, namelijk tussen ondernemingen die ondanks beperkende maatregelen het hoofd boven water houden en andere ondernemingen, voor wie zulke maatregelen „uitzonderlijke moeilijkheden" doen rijzen.

c) Bepalingen volgens welke de quota worden vastgesteld op grondslag van de produktie in de referentieperiode en niet op grondslag van de produktiecapaciteit, voeren er onvermijdelijk toe dat er wordt gediscrimineerd in strijd met de billijkheid welke te dezen, naar in artikel 58 van het EGKS-Verdrag met zoveel woorden wordt gezegd, moet worden betracht.

d) Van discriminatie is niet slechts sprake wanneer ondernemingen die zich in vergelijkbare omstandigheden bevinden verschillend worden behandeld. De onderhavige discriminatie moet worden toegeschreven aan het feit dat er voor ondernemingen in verschillende omstandigheden eenzelfde behandeling is weggelegd.

e) In dit verband dient het in 's Hofs Jurisprudentie gehuldigde evenredigheidsbeginsel in aanmerking te worden genomen: moeten er voor de produktie van ruwstaal in de Gemeenschap cijfers worden aangehouden in een orde van grootte van 140 miljoen ton per jaar — voor 1979 en voor 1980 —, dan legt de totale produktie der Griekse ondernemingen, die even boven 1 miljoen ton ligt, geen gewicht in de schaal.

De *Commissie* wijst al deze grieven van de hand.

a) Volgens het in de artikelen 2, 4 en 5 van beschikking nr. 2794/80 besloten liggende basissysteem voor de vaststelling der produktiequota, wordt er, voor de vaststelling van de referentieproduktiecijfers per onderneming, een periode in aanmerking genomen die „voldoende recent [is] om de werkelijke structuren tot uitdrukking te doen komen" en voldoende lang om de toevalsfactor uit te sluiten; per categorie wordt er met individuele verminderingspercentages gewerkt teneinde de bijzondere marktsituatie per categorie recht te doen wedervaren.

Artikel 4, lid 3, is er om alleen bepaalde ondernemingen die aan — vrijwillige — leveringsprogramma's hadden deelgenomen, een onbillijk nadeel te besparen, maar omdat de Griekse ondernemingen niet aan die programma's hebben deelgenomen, bestond er geen aanleiding te hunnen aanzien tot aanpassingen over te gaan. Dit heeft evenwel niet tot discriminatie geleid: van een verschillende behandeling van ondernemingen die zich in vergelijkbare omstandigheden bevinden, is geen sprake.

Volgens artikel 4, lid 4, kan er met de produktiemogelijkheden van nieuwe, na 1 juli 1980 in bedrijf gestelde installaties, waarvan de produktie niet in de referentieproduktiecijfers is terug te vinden, rekening worden gehouden. Waar beschikking nr. 22/66 van de Hoge Autoriteit van 16 november 1966 houdende voorschriften met betrekking tot de door de ondernemingen terzake van hun investeringen te verstrekken inlichtingen (PB 219, blz. 3728) vóór 1 januari 1981 niet als voor de Griekse ondernemingen geschreven was te beschouwen, heeft men een door hen in te dienen verzoek noodzakelijk geacht. Op zulke verzoeken heeft de Commissie, na te hebben vastgesteld dat de desbetreffende investeringen, indien zij indertijd, in het programmeringsstadium, zouden zijn aangemeld, geen aanleiding zouden hebben gegeven tot een negatief advies, voor twee Griekse ondernemingen de quota krachtens artikel 4, lid 4, aangepast. Die bepaling houdt ten duidelijkste geen discriminatie in tussen de Griekse vennootschappen en de andere communautaire bedrijven, noch ook feitelijke discriminatie binnen de groep der ondernemingen die zich in soortgelijke omstandigheden bevinden.

Artikel 4, lid 5, is erop gericht te voorkomen dat de quotaregeling de inspanningen die bepaalde ondernemingen zich sedert 1974, toen de crisis begon, voor de herstructurering hebben getroost, ongedaan maakt.

In artikel 5, lid 2, laatste alinea, wordt de ondernemingen de mogelijkheid geboden om aanpassing van hun quota voor ruwstaal te verzoeken, teneinde hen in staat te stellen de hoeveelheden walserijprodukten te produceren die door hun produktiequota zijn vastgelegd. Een Griekse onderneming heeft reeds van die aanpassingsmogelijkheid geprofiteerd.

b) Artikel 14 biedt de mogelijkheid bepaalde ondernemingen te helpen, die zich door de toepassing van de algemene voorschriften van beschikking nr. 2794/80 buitensporig grote offers zagen opgelegd. Iedere onderneming die zich voor uitzonderlijke moeilijkheden geplaatst ziet, kan voor aanpassing van zijn quota in aanmerking worden gebracht; blijft de bepaling buiten toepassing, dan is daarin geen discriminatie gelegen, immers er is dan geen sprake van een verschillende behandeling van vergelijkbare casusposities, maar van een verschillende behandeling van verschillende casusposities.

c) Is de daadwerkelijke produktie tijdens het referentietijdvak, dat voor iedere onderneming uit haar beste produktiemaanden bestaat, voor de vaststelling der quota bepalend, dan kunnen alle ondernemingen op dezelfde wijze worden behandeld.

Het criterium van de daadwerkelijke produktie van een onderneming is een objectief, exact en meetbaar gegeven, terwijl de term „produktiecapaciteit" een minder welbepaalde en moeilijker te omschrijven inhoud dekt. Bovendien zou een vaststelling van de quota naar gelang van de maximale produktiecapaciteit der ondernemingen onvermijdelijk op kosten gaan van bedrijven waar die capaciteiten, dankzij een rationeel beheer, tot een zeer hoog percentage worden benut — en een ongerechtvaardigd voordeel bezorgen aan bedrijven met een laag percentage; ook zou men aldus in strijd komen met de doelstellingen, omschreven in artikel 3 van het EGKS-Verdrag, en wel met name met de doelstellingen omschreven onder de letters a) en e).

d) De grief volgens welke het evenredigheidsbeginsel zou zijn geschonden, is een nieuw middel, waarvoor het verbod van artikel 42, § 2, van het Reglement voor de procesvoering geldt.

In werkelijkheid miskent de Commissie geenszins de situatie van de ondernemingen in de Griekse ijzer- en staalsector, waar trouwens meer wordt geproduceerd dan in Denemarken en bijna vijftien maal zo veel als in Ierland.

Voorts kunnen de op nationale schaal berekende produkties niet de doorslag geven: beschikking nr. 2794/80 voert een quotastelsel voor de ondernemingen in, en de produktie in de vijf Griekse ijzer- en staalondernemingen, ieder afzonderlijk, is geenszins te verwaarlozen; zij komen ruimschoots heen over de drempel van 3 000 ton die wordt aangehouden met het oog op de vrijstelling der kleine ondernemingen van de quota. Uit een oogpunt van solidariteit bekeken, worden er van de Griekse ondernemingen dezelfde offers gevraagd als van de andere communautaire ondernemingen, en zo hoort het ook.

Het quotastelsel van beschikking nr. 2794/80 heeft de betrokken ondernemingen geenszins lasten opgelegd die, getoetst aan het nagestreefde doel, de aanpassing van het aanbod aan de beperkte vraag naar ijzer- en staalprodukten, als onevenredig mogen worden aangemerkt. Blijkens 's Hofs jurisprudentie kan de verplichting der communautaire instellingen om er in de uitoefening van hun bevoegdheden op toe te zien dat de aan de ondernemers opgelegde lasten niet zwaarder zijn dan ter verwezenlijking van de na te streven doeleinden noodzakelijk is, niet worden afgemeten aan de bijzondere situatie waarin een bepaalde groep ondernemers zich bevindt.

In rechte

1 Bij op 19 en 20 februari 1981 ter griffie ingekomen verzoekschriften, ingeschreven onder de nummers 39/81 en 43/81, hebben de ijzer- en staalondernemingen Halyvourgiki Inc., vennootschap naar Grieks recht, gevestigd te Athene, en Helleniki Halyvourgia SA, vennootschap naar Grieks recht, gevestigd te Piraeus, krachtens artikel 33 van het EGKS-Verdrag de nietigverklaring gevorderd van beschikkingen, op 19 onderscheidenlijk 20 januari 1981

genomen krachtens beschikking nr. 2794/80 EGKS van de Commissie van 31 oktober 1980, tot invoering van een quotastelsel voor de produktie van staal voor de ondernemingen van ijzer- en staalindustrie (PB L 291, blz. 1), en beschikking nr. 3381/80 EGKS van de Commissie van 23 december 1980 betreffende de vaststelling van de verminderingspercentages voor het eerste kwartaal 1981 (PB L 355, blz. 37), waarbij de produktiequota voor ruwstaal en walserijprodukten, wat verzoeksters betreft, voor het eerste kwartaal van 1981 zijn vastgesteld.

2 Verzoeksters betogen primair dat de algemene beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80, waarop de aangevochten individuele beschikkingen berusten, op de Griekse ondernemingen niet-toepasselijk, althans te hunnen aanzien nietig zijn, immers door de Gemeenschap eenzijdig en buiten de Griekse overheid om zijn vastgesteld gedurende het tijdvak tussen de ondertekening der documenten betreffende de toetreding van de Helleense Republiek tot de Gemeenschappen — in casu: de datum van het besluit van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 mei 1979 inzake de toetreding van de Helleense Republiek tot de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, alsmede de bij dat besluit gevoegde acte betreffende de toetredingsvoorwaarden (PB L 291, blz. 5 en 17) — en de toetreding zelf, die op 1 januari 1981 plaats vond.

3 Subsidiair betogen verzoeksters dat beschikking nr. 2794/80, als onvoldoende met redenen omkleed en strijdig met de artikelen 14, 58 en 74 van het EGKS-Verdrag, als onrechtmatig is te beschouwen; voorts zou de toepassing van bepaalde in de beschikking gehanteerde maatstaven ertoe leiden dat er ten nadele van de Griekse ondernemingen, vergeleken met de overige ondernemingen van de Gemeenschap, wordt gediscrimineerd.

4 Nadat de Commissie bij brieven de dato 13 maart 1981 met toepassing van onder meer artikel 14 van beschikking nr. 2794/80 haar aanvankelijke beschikkingen had gewijzigd, hebben de vennootschappen bij requesten die op 13 april 1981 onder de nummers 85 en 88/81 zijn ingeschreven, hun beroep ook voor die wijzigingsbeschikkingen doen gelden. Ofschoon zij er in het algemeen mee zijn gebaat, menen zij dat bedoelde wijzigingen nochtans hun bezwaren tegen beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80 — en tegen hun toepassing op de Griekse ondernemingen — niet hebben weggenomen.

De toepassing van beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80 op de Griekse ondernemingen

5 In de beschikkingen tot vaststelling van de produktiequota van verzoeksters heeft de Commissie verklaard dat bedoelde beschikkingen waren genomen op grondslag van de Toetredingsakte van Griekenland en wel met name op grond van artikel 2 dier Akte, alsook van artikel 3 van beschikkingen nrs. 2794/80 EGKS en 3381/80 EGKS.

6 Verzoeksters achten de te hunnen aanzien genomen individuele beschikkingen nietig, omdat de eraan ten grondslag liggende algemene beschikkingen niet voor de Griekse ondernemingen zouden gelden. Enerzijds zouden die algemene beschikkingen, vastgesteld voordat de Helleense Republiek op 1 januari 1981 toetrad, niet zijn te beschouwen als handelingen van de communautaire instellingen, zoals die door de toetreding van Griekenland werden uitgebreid. Anderzijds zouden zij na de ondertekening van de documenten betreffende de toetreding van Griekenland zijn vastgesteld en derhalve, van de zijde van de Helleense Republiek, niet het voorwerp van een verbintenis of ratificatie hebben uitgmaakt; het zou er niet voor mogen worden gehouden dat bij de in artikel 2 van de Toetredingsakte bedoelde, door de instellingen van de Gemeenschappen genomen besluiten, te denken valt aan toekomstige, inhoudelijk onbepaalde besluiten, die op de dag van totstandkoming van de internationale overeenkomst onbekend waren.

7 Zelfs al mochten ook de Griekse ondernemingen onder de hierbedoelde algemene beschikkingen kunnen worden gebracht, dan nog zouden zij de toepasselijkheid van die beschikkingen mogen aanvechten, nu zowel de aanpassingsprocedure bedoeld in de artikelen 22 en 146 van de Toetredingsakte achterwege is gebleven als de voorlichtings- en overlegprocedure bedoeld in de overeenkomst, gevoegd bij de op 28 mei 1979 te Athene getekende Slotakte (PB L 291, blz. 179 en 191).

8 Tenslotte betogen verzoeksters dat beschikking nr. 2794/80, gebaseerd als zij is op de blijkens de preambule gedane vaststelling van een uitgesproken crisistoestand als bedoeld in artikel 58, slechts als representatief is te beschouwen voor „de situatie in de Gemeenschap buiten Griekenland." De beschikking zou derhalve, naar haar aard, niet op de ondernemingen in die staat kunnen worden toegepast.

De gevolgen van beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80

9 Naar luid van artikel 2 van de Toetredingsakte zijn „vanaf de toetreding ... de oorspronkelijke Verdragen en de door de instellingen van de Gemeenschappen genomen besluiten verbindend voor de Helleense Republiek en in deze staat toepasselijk onder de voorwaarden voorzien in deze Verdragen en in deze Akte." Volgens artikel 2 van 's Raads besluit van 24 mei 1979 is de toetreding van de Helleense Republiek tot de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal op 1 januari 1981 van kracht geworden door overlegging, op dat tijdstip, van haar Akte van toetreding. Uit beide bepalingen, in onderling verband beschouwd, blijkt dat ter vaststelling van de besluiten der instellingen die de Helleense Republiek binden en binnen die staat toepasselijk zijn, 1 januari 1981 als datum moet worden aangehouden en niet de dag waarop de Raad zijn besluit nam en de toetredingsdocumenten werden ondertekend.

10 De artikelen 22 en 146 van de Toetredingsakte zijn voor het opgeworpen probleem van geen belang. Deze bepalingen gelden slechts voor handelingen der instellingen waarvan de — ten tijde van de ondertekening der toetredingsdocumenten noodzakelijk bevonden — aanpassing in de interimperiode moest geschieden. Voor zover er in die periode nieuwe besluiten moesten worden genomen, waren de instellingen van de ophanden zijnde toetreding van de Helleense Republiek op de hoogte en was aan de Helleense Republiek de mogelijkheid ingeruimd, om, zo nodig, voor haar belangen op te komen, onder meer langs de weg van de voorlichtings- en overlegprocedure waaromtrent een bij de Slotakte gevoegde overeenkomst was gesloten (PB L 291, blz. 191).

11 De op 31 oktober 1980 vastgestelde beschikking nr. 2794/80 en de op 23 december 1980 vastgestelde beschikking nr. 3381/80 behoren dan ook ontegenzeggelijk tot de institutionele besluiten die, zonder aanpassing, jegens — en op het grondgebied van — de Helleense Republiek van kracht zijn geworden op het tijdstip waarop zij daadwerkelijk is toegetreden ofwel, volgens artikel 2 van de Toetredingsakte, op 1 januari 1981.

12 Hieraan zij toegevoegd dat alleen deze oplossing de mogelijkheid biedt te voorkomen dat de continuïteit van de communautaire rechtsorde, in zijn toepassing op de Helleense Republiek, wordt onderbroken. De systematiek der Toetredingsakte leert dat de toetredende staat alle tot aan het van kracht worden van zijn toetreding vastgestelde institutionele besluiten aanvaardt,

terwijl het standpunt van verzoeksters ten aanzien van de staat een legislatief vacuüm zou scheppen voor de periode tussen het tijdstip van ondertekening der toetredingsdocumenten en het tijdstip waarop de toetreding van kracht is geworden.

De voorlichtings- en overlegprocedure

13 In de op 28 mei 1979 te Athene ondertekende Slotakte wordt gezegd dat „de gevolmachtigden en de Raad ... eveneens [hebben] kennisgenomen van de overeenstemming betreffende de procedure voor de aanvaarding van bepaalde besluiten en andere maatregelen die moeten worden genomen tijdens de periode die aan de toetreding voorafgaat, die tot stand is gekomen in het kader van de Conferentie tussen de Europese Gemeenschappen en de Helleense Republiek en die aan deze Slotakte is gehecht."

14 Naar luid van de onder het hoofd „voorlichtings- en overlegprocedure met het oog op de aanvaarding van bepaalde besluiten" bij de Slotakte gevoegde overeenkomst zijn de bepalingen vastgesteld ten einde te waarborgen dat de Griekse regering wordt ingelicht over alle voorstellen of mededelingen van de Commissie die kunnen leiden tot besluiten van de Raad die niet als beheersbesluiten zijn aan te merken.

15 Aangenomen al dat de hierin besloten liggende verplichting geacht kan worden ook te gelden voor het ontwerp van — behoudens eensluidend advies van de Raad door de Commissie zelf te nemen — beschikkingen als bedoeld in artikel 58 van het EGKS-Verdrag, dan blijkt in ieder geval uit de toelichting der Commissie dat die procedure tijdens de interimperiode regulier werd gevolgd. Verzoeksters hebben geen aanwijzingen verschaft op grond waarvan in twijfel zou mogen worden getrokken of de Griekse regering in staat werd gesteld om met betrekking tot de voorstellen der Commissie, overeenkomstig de voorzieningen van de overeenkomst die bij de Slotakte werd gevoegd, voor haar belangen op te komen.

De vaststelling van de crisistoestand

16 Met hun betoog dat de vaststelling van een toestand van crisis niet representatief zou zijn voor de situatie in de Gemeenschap na de toetreding van Griekenland, zien verzoeksters eraan voorbij dat er met betrekking tot zulk een situatie een globale, voor de Gemeenschap als geheel geldende beoordeling dient te geschieden. Krachtens artikel 58 te nemen maatregelen zijn derhalve zelfs niet uitgesloten te achten, wanneer ondernemingen in bepaalde Lid-Staten of in bepaalde regio's van de Gemeenschap, minder dan andere

ondernemingen de gevolgen van een alom waarneembare crisistoestand ondervinden. In ieder geval is niet aangetoond dat de toetreding van Griekenland tot de Gemeenschap de algemene situatie op de markt voor ijzer- en staalprodukten van de Gemeenschap als geheel wezenlijk heeft gewijzigd. Dit argument dient derhalve te worden verworpen.

17 Uit al het hiervoor overwogene volgt dat de toepassing — per 1 januari 1981 — van beschikkingen nrs. 2794/80 en 3381/80 op de Griekse ondernemingen geen bezwaar ontmoet.

De grieven, ontleend aan de artikelen 58, 74 en 14 van het EGKS-Verdrag

18 Verzoeksters bedienen zich te dezen van een reeks argumenten ten betoge 'dat de Commissie de artikelen 58 en 74 van het Verdrag zou hebben geschonden, beschikking nr. 2794/80 onvoldoende met redenen zou hebben omkleed en jegens de Griekse ondernemingen zou hebben gediscrimineerd. Omdat zij niet nader aangeven waarin de schending van artikel 14 zou zijn gelegen, blijft hun grief dat er van zodanige schending sprake zou zijn, een slag in de lucht, zodat zij niet kan worden onderzocht.

De verhouding tussen de artikelen 58 en 74

19 In de eerste plaats vechten verzoeksters de rechtsgeldigheid van beschikking nr. 2794/80 aan op grond dat er bij die beschikking, in strijd met artikel 58, lid 1, van het Verdrag, ten laste van de ondernemingen produktiequota zouden zijn ingesteld zonder dat de quotaregeling vergezeld ging van krachtens artikel 74 van het Verdrag genomen maatregelen tot beperking van de invoer van ijzer- en staalprodukten.

20 Volgens artikel 58, lid 1, moet de Commissie, bij uitgesproken crisis, wanneer de maatregelen, voorzien in artikel 57, niet voldoende zijn gebleken, „een stelsel van produktiequota invoeren, vergezeld voor zover nodig van de maatregelen, bedoeld in artikel 74." In deze laatste bepaling wordt de Commissie gemachtigd om, in zulk een situatie, met het oog op de instelling van passende invoerbeperkingen, aanbevelingen aan de Lid-Staten te doen uitgaan.

21 Uit de aangehaalde bepalingen blijkt dat het te baat nemen van produktiequota niet zonder meer tot de instelling van invoerbeperkingen behoeft te leiden. Of zulke beperkingen zullen worden ingesteld, hangt ervan af hoe de Commissie de toestand op de ijzer- en staalmarkt en de behoefte aan bescherming welke zich op die markt mogelijkerwijs doet gevoelen, beoordeelt. Die behoefte hangt op haar beurt samen met de mogelijkheden tot afzet van de bestaande produktie op de binnenmarkt en in de buitenhandel. De buitenhandel impliceert evenwel dat er rekening moet worden gehouden met verplichtingen, door de Gemeenschap jegens derde landen aangegaan en met de gevolgen waartoe de instelling van kwantitatieve beperkingen kan leiden voor de exporten van de Gemeenschap in het algemeen en van ijzer- en staalprodukten in het bijzonder.

22 Naar het Hof reeds heeft overwogen in de arresten, op 18 maart 1980 onderscheidenlijk 16 februari 1982 gewezen in de zaken SpA Ferriera Valsabbia e. a. (nrs. 154, 205, 206, 226-228, 263 en 264/78, 39, 31, 83 en 85/79, Jurispr. blz. 907) en Rumi (nr. 258/80), brengt het in aanmerking nemen van zulke gegevens mede dat er een complexe economische situatie moet worden beoordeeld, zodat er, waar artikel 58, lid 1, de invoering van produktiequota en het stellen van beperkingen aan de invoer van concurrerende produkten met elkander in verband brengt, van enig automatisme geen sprake kan zijn. Verzoeksters konden niet wijzen op omstandigheden die de conclusie zouden hebben gewettigd dat de Commissie is getreden buiten het bestek van de discretionaire bevoegdheid welke haar te dezen door de artikelen 58 en 74 van het Verdrag, in onderling verband beschouwd, wordt ingeruimd.

De „billijke grondslag" van artikel 58, lid 2

23 In de tweede plaats betogen verzoeksters dat de produktiequota, bedoeld in algemene beschikking nr. 2794/80, niet zijn vastgesteld op een „billijke grondslag" als bedoeld in artikel 58, lid 2, van het Verdrag. Met name menen zij dat de produktiequota niet aan de daadwerkelijke produktie, maar aan de produktiecapaciteit der ondernemingen hadden moeten worden gerelateerd.

24 In antwoord op dit betoog zij vooropgesteld dat verzoeksters, blijkens de onweersproken cijfers die de Commissie heeft overgelegd, gedurende het in aanmerking genomen tijdvak, zelfs de hun toegewezen produktiequota niet volledig hebben opgenomen, zodat de vraag of de quota op de ene dan wel op de andere grondslag moeten worden vastgesteld, in casu van belang ontbloot schijnt.

25 Voorts zij erop gewezen dat in artikel 58, lid 2, van het Verdrag, de Commissie bij haar keuze van de grondslag waarvan zij, in een gegeven economische situatie, voor een billijke vaststelling der quota zou willen uitgaan, niet aan banden wordt gelegd. Blijkens de gegevens die tijdens de behandeling werden verstrekt, kan redelijkerwijze niet worden weersproken dat de maatstaf van de daadwerkelijke produktie der ondernemingen, waarvan de Commissie meende te moeten uitgaan, een „billijke grondslag" in de zin van artikel 58, lid 2, kan zijn: zoals het in artikel 4 van beschikking nr. 2794/80 wordt uitgewerkt, maakt dit criterium een objectieve beoordeling mogelijk, met vermijding van de ongewisheden die optreden bij de evalutatie van een gegeven als de produktiecapaciteit waarnaar gedeeltelijk slechts kan worden gegist; anderzijds maakt het een beperking van de totale produktie mogelijk zonder de posities, door de onderscheiden ondernemingen op de markt ingenomen, te wijzigen.

26 Blijkens het hiervoor overwogene moeten de grieven, volgens welke de artikelen 58 en 74 zouden zijn geschonden, worden verworpen.

De grief volgens welke er zou zijn gediscrimineerd

27 Verzoeksters betogen tenslotte dat het bij de toepassing van de algemene beschikking nr. 2794/80 zou zijn gekomen tot discriminatie ten nadele van de Griekse ondernemingen, en wel als gevolg van het feit dat er in die beschikking, voor de vaststelling der produktiequota, maatstaven worden gehanteerd welke aan de Griekse ondernemingen niet mogen worden aangelegd: die maatstaven betreffen een periode gedurende welke de ondernemingen nog niet onder het gemeenschapsrecht vielen. Verzoeksters wijzen te dezen met name op het criterium van de gemiddelde bezettingsgraad, in artikel 4, lid 3, gehanteerd op voorwaarde dat de onderneming „van juli 1977 tot en met juni 1980 heeft deelgenomen aan de door de Commissie vastgestelde leveringsprogramma's" alsook op de in artikel 4, lid 4, bedoelde naar behoren aangemelde investeringsprogramma's, waarvoor de Commissie geen negatief advies heeft gegeven.

28 In zoverre kan worden volstaan met de opmerking dat elk van beide aangehaalde bepalingen — die trouwens bij de vaststelling van de quota van verzoeksters kennelijk geen rol hebben gespeeld —, in de systematiek van algemene beschikking nr. 2794/80 bedoeld zijn om, ten behoeve van bepaalde ondernemingen, het resultaat te corrigeren dat door inaanmerkingneming van de in artikel 4, lid 1 en lid 2, omschreven referentieproduktiecijfers wordt verkregen. De door verzoeksters gesignaleerde bepalingen zijn met

name bedoeld om de referentieproduktiecijfers van bepaalde ondernemingen in dier voege aan te passen dat men enerzijds recht doet wedervaren aan het feit dat zij, in de betrokken periode, op grondslag van vrijwilligheid aan beperkingsprogramma's hebben deelgenomen, en anderzijds rekening houdt met de beperkingen die voor hen voortvloeien uit de controle, door de Commissie op nieuwe investeringen uitgeoefend. Omdat een en ander ten aanzien van de Griekse ondernemingen geen rol heeft kunnen spelen, juist omdat zij nog niet onder het gemeenschapsrecht vielen, kan er niet geacht worden te hunnen nadele te zijn gediscrimineerd door maatregelen, genomen ten einde de ondernemingen van de oude Gemeenschap in staat te stellen voor een beoordeling van hun referentieproduktiecijfers op een billijke grondslag te zorgen.

Ook deze grieven dienen derhalve te worden verworpen.

Blijkens het hiervoor overwogene moeten de beroepen worden verworpen.

De kosten

Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen.

Aangezien verzoeksters in het ongelijk gesteld zijn, dienen zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE

rechtdoende:

1. **Verwerpt de beroepen.**

2. **Verwijst verzoeksters in de kosten, daaronder begrepen de kosten op het kort geding gevallen, voor zover hen betreffende, onder aftrek**

van de kosten welke bij beschikkingen van 16 september 1981 en 25 november 1981 ten laste van andere partijen werden gebracht.

	Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait
Due	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Koopmans	Everling	Chloros	Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 februari 1982.

De griffier
P. Heim

De president
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL P. VERLOREN VAN THEMAAT VAN 12 JANUARI 1982

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Inleiding

Mijn conclusie van vandaag betreft de na de terugtrekking van het beroep van Metallurgiki Halyps NV nog overgebleven gevoegde zaken 39, 43, 85 en 88/81. In deze vier zaken hebben twee Griekse staalproducenten op grond van artikel 33 van het EGKS-Verdrag nietigverklaring gevraagd van de individuele beschikkingen, waarbij de Commissie voor hen produktiequota voor ruwstaal en walsprodukten met betrekking tot het eerste kwartaal van 1981 heeft vastgesteld.

Vermelde individuele beschikkingen waren gebaseerd op de algemene beschikkingen van de Commissie nr. 2794/80/EGKS van 31 oktober 1980 (PB L 291 van 1980) tot invoering van een quotastelsel voor de produktie van staal voor de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie en nr. 3381/80/EGKS van 23 december 1980 (PB L 355 van 1980). Hoofdmotief voor deze crisismaatregelen was blijkens de considerans van eerstgenoemde maatregel de zeer scherpe daling van de vraag naar staal, zowel op de markt van de Gemeenschap als op de